

BAB II

PERMASALAHAN PEREMPUAN DI INDONESIA DAN KOMITMEN PEMERINTAH TERHADAP PENYELESAIAN ISU PEREMPUAN

Dalam Bab 2 ini, Penulis akan membahas tentang penerapan target ketiga *Millenium Development Goals* (MDGs) sebagai langkah penyelesaian masalah perempuan. Adapun pembahasannya meliputi, gambaran masalah perempuan di Indonesia dan komitmen pemerintah dalam menyelesaikan permasalahan perempuan.

2.1 Gambaran Permasalahan Perempuan di Indonesia

Penduduk Indonesia menjadi suatu elemen penting dalam proses keberhasilan pembangunan Negara. Tidak hanya sebagai objek, namun juga sebagai subjek atau aktor pembangunan itu sendiri. Kondisi penduduk Indonesia yang cukup tinggi dan terus meningkat setiap tahunnya, menjadi tugas pemerintah dalam menjamin kesejahteraannya. Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) hingga tahun 2014, Indonesia masuk ke dalam 5 negara dengan jumlah penduduk tertinggi.¹ Hal ini dapat dilihat dalam tabel berikut.

¹ Badan Pusat Statistik, *Perkiraan Penduduk Beberapa Negara, 2000-2014*, diakses dalam <https://www.bps.go.id/dynamictable/2015/10/07/960/perkiraan-penduduk-beberapa-negara-2000-2014.html> (26 Januari 2018, 08.16 WIB)

Tabel 2.1 Jumlah Penduduk Indonesia

Negara	Perkiraan Penduduk Negara (Juta Jiwa)			
	2005	2008	2010	2014
China	1312.3	1328.3	1359.8	1292.5
India	1130.6	1190.9	1205.6	1272.9
Amerika Serikat	302.7	305	312.2	323.3
Indonesia	219.8	231.6	238.5	252.2
Brazil	186.1	191.5	195.2	202.5

Sumber : BPS – Penduduk Negara 2005-2014

Semakin meningkatnya jumlah penduduk Indonesia, maka kompleksitas permasalahan dalam negeri juga akan semakin tinggi. Tuntutan permasalahan ekonomi, politik, pendidikan, tak terkecuali permasalahan gender yang menuntut kesetaraan hak bagi laki-laki maupun perempuan juga menjadi titik penting untuk tercapainya kesejahteraan warga Negara. Permasalahan gender muncul seiring berkembangnya teknologi, informasi, dan pengetahuan yang membuka kesadaran perempuan akan pentingnya keadilan bagi kehidupan mereka. Hal tersebut karena pada umumnya, yang diperjuangkan dalam penyelesaian masalah gender adalah membebaskan perempuan dari segala bentuk diskriminasi, subordinasi, dan selalu termarginalkan.

Menurut Kofi Annan dalam *Report of the UN Secretary General* menjelaskan bahwa yang membuat perempuan seolah menjadi aktor sekunder di masyarakat karena pandangan terhadap laki-laki pada perannya di rumah, di masyarakat, maupun ditingkat negara memiliki kemampuan untuk membawa perubahan terhadap akses ke sumber daya dan pengambilan keputusan. Sehingga, laki-laki dianggap lebih dapat

diandalkan dalam mengembangkan ataupun menerapkan suatu kebijakan.² Hal ini juga selaras dengan tulisan yang dibuat oleh Hazel Reeves dan Sally Baden yang mengatakan bahwa :

“.... These gender ideologies often reinforce male power and the idea of women's inferiority. Culture is sometimes interpreted narrowly as 'custom' or 'tradition', and assumed to be natural and unchangeable.... Dominant cultures reinforce the position of those with economic, political, and social power, and therefore tend to reinforce male power.”³

Jadi, dalam berbicara tentang gender di dalam masyarakat, biasanya digambarkan dengan laki-laki sebagai sosok yang kuat, perkasa, tegar, dan rasional. Sedangkan perempuan digambarkan sebagai seseorang yang lemah, penakut, emosional, rapuh, dan pemalu.⁴ Maka dari itu, penelitian ini menitikberatkan pembahasannya pada posisi perempuan itu sendiri. Berikut akan dijabarkan kondisi permasalahan-permasalahan yang masih dialami oleh perempuan di Indonesia.

2.1.1 Permasalahan Sosial Perempuan

Permasalahan sosial merupakan suatu persoalan di masyarakat yang menyangkut nilai-nilai sosial dan moral. Biasanya, masalah sosial muncul akibat adanya interaksi antar individu, individu dan kelompok, atau antar kelompok yang mana interaksi tersebut memiliki perbedaan kebudayaan dan pandangan sehingga membahayakan

2 Valerie Duffy, dkk, 2006, *80:20 Development in an Unequal World*, Ireland : Educating and Acting for a Better World, hlm 159

3 Hazel Reeves and Sally Baden, *Gender and Development : Concepts and Definitions*, Report No.55, February 2000, UK : Institute of Development Studies, hlm 4

4 Eko Bambang Subiyantoro, *Sensitivitas Gender Kebijakan Pemerintahan SBY*, Policy Assessment, Juni 2005, diakses dalam <https://www.theindonesianinstitute.com/wp-content/uploads/2014/02/11-POLICY-ASSESSMENT-Sensitivitas-Gender-oleh-Eko-Bambang-Subiyantoro-Juni-2005.pdf> (2 Mei 2018, 11.31 WIB)

atau menghambat terpenuhinya keinginan dan kebutuhan masyarakat.⁵ Jika kebutuhan masyarakat sulit didapat, tentu hal ini menimbulkan kesenjangan yang menyebabkan ketimpangan dalam hubungan sosial masyarakat.

Masalah sosial di Indonesia masih terbilang cukup kompleks dan masih menjadi hambatan dalam pembangunan negara. Kemiskinan, konflik sosial, disintegrasi sosial, eksploitasi, kekerasan, diskriminasi, tuna sosial, penyimpangan perilaku, dan kecacatan menjadi beberapa bagian dari masalah-masalah sosial yang membuat meningkatnya penyandang masalah kesejahteraan sosial.⁶ Dari sekian kompleksnya permasalahan tersebut, perempuan memiliki potensi yang lebih tinggi mengalaminya dibandingkan dengan laki-laki. Hal ini karena masih tingginya budaya masyarakat yang menimpangkan posisi perempuan di dalam kehidupan negara. Masyarakat masih beranggapan bahwa secara sosial perempuan dan laki-laki memiliki fungsi, peran maupun karakteristik yang berbeda.⁷

Salah satu masalah yang masih menjadi hal menakutkan bagi perempuan yaitu masalah kekerasan dan eksploitasi. Tingkat kekerasan yang dialami oleh perempuan yang terus meningkat seolah menggambarkan bahwa perempuan masih mengalami dilema keamanan bagi dirinya. Data yang dikeluarkan oleh Komnas Perempuan juga menunjukkan bahwa tingkat kekerasan terhadap perempuan terus meningkat setiap

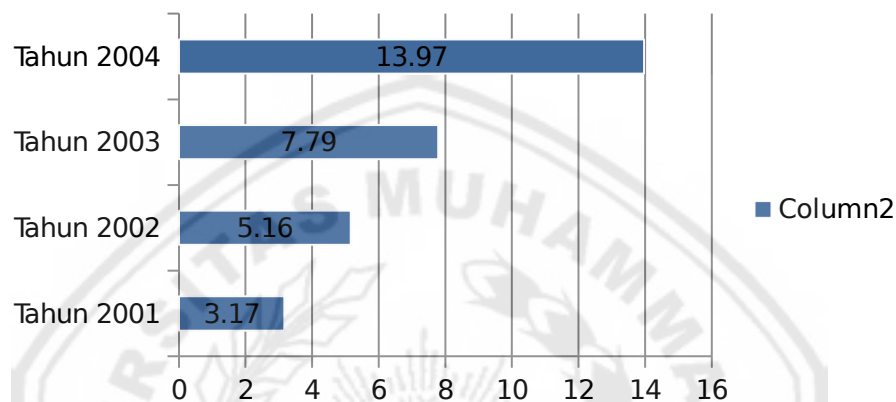
5 Soerjono Soekanto dan Budi Sulistyowati, 2013, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Cetakan ke-45, Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, hlm 313-314

6 *Rancangan Rencana Pembangunan Nasional Transisi 2005-2006 Republik Indonesia*, diakses dalam <https://www.bappenas.go.id/id/data-dan-informasi-utama/dokumen-perencanaan-dan-pelaksanaan/draft-repenas-transisi-2005-2006/> (9 April 2018, 6.36 WIB)

7 Trisakti Handayani dan Sugiarti, 2002, *Konsep dan Teknik Penelitian Gender*, Malang : UMM Press, hlm 19

tahunannya. Tercatat pada tahun 2004 saja, tingkat kekerasan terhadap perempuan mencapai 13.968 kasus dibanding pada tahun 2001 sekitar 3169 kasus.⁸

Diagram 2.1 Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan (Data Tahun 2001-2004)

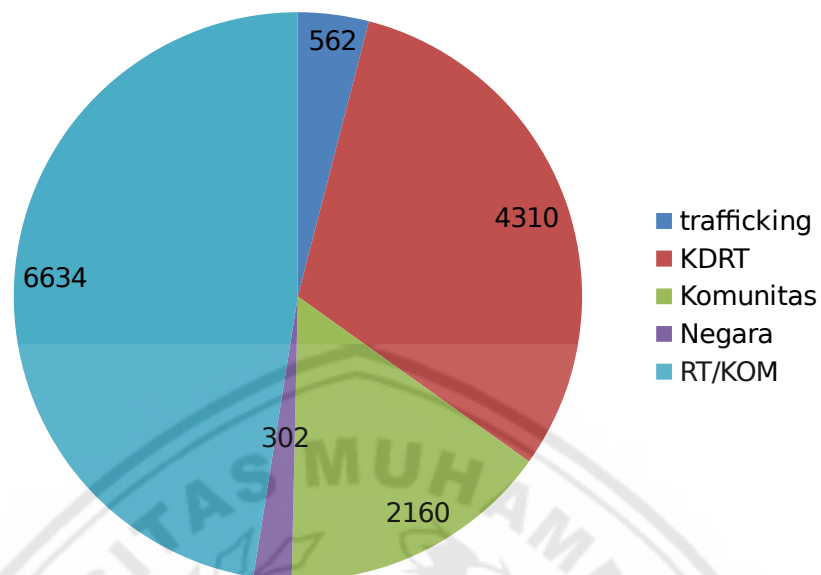


Sumber : Catatan Tahunan tentang Kekerasan Perempuan 2005. Komnas Perempuan

Lebih lanjut tentang kasus kekerasan terhadap perempuan tersebut, Komnas Perempuan mengategorikan 4 jenis kekerasan berdasarkan tempat terjadinya, yaitu digambarkan dalam diagram berikut.

Diagram 2.2 Jumlah Kasus Per Kategori (Data tahun 2004)

⁸ MB. Wijaksana dan Jaorana Amiruddin, *Mendorong Inisiatif Lokal Menghapuskan Kekerasan Terhadap Perempuan di Era Otonomi Daerah*, Publikasi Komnas Perempuan, Juni 2005, diakses dalam <http://documents.worldbank.org/curated/en/978381468038717630/pdf/512630WP01PUBL1en0BAHASA0INDONESIAN.pdf> (28 Januari 2018, 19.30 WIB), hlm 16



Sumber : Catatan Tahunan tentang Kekerasan Perempuan 2004, Komnas Perempuan

Data tersebut menunjukkan bahwa kondisi sosial perempuan masih sangat rentan dengan tindak kekerasan, terutama dalam rumah tangga. Padahal, seharusnya rumah tangga (keluarga) menjadi tempat yang aman dan perlindungan utama perempuan dari segala bentuk kekerasan di masyarakat. Pada RT/KOM (Rumah Tangga/ Komunitas) merupakan kasus-kasus kekerasan yang memiliki informasi yang kurang, sehingga belum diketahui pasti tempat terjadinya dimana. Data tersebut masih sangat mungkin bertambah, mengingat masih banyaknya kekerasan-kekerasan pada perempuan yang tidak diketahui ataupun tidak adanya pelaporan.

Selain dari itu, perempuan juga seringkali menjadi korban dalam tindakan perdagangan di dalam negeri, bahkan di lintas negara. Pada tahun 2003, terdapat sekitar 125 laporan tentang perdagangan orang, termasuk perempuan. Jumlah tersebut

belum termasuk kasus-kasus perdagangan yang belum dapat ditangani oleh pihak-pihak berwajib. Para pekerja perempuan migran ini yang rentan terhadap tindak perdagangan tersebut, karena kurangnya perlindungan bagi mereka terutama saat berada di tempat penampungan yang disediakan oleh agensi di luar negeri.⁹

Salah satu alasan yang memaksa perempuan untuk menjadi pekerja migran karena tingginya tingkat kemiskinan mereka. Dalam melihat tingkat kemiskinan tersebut, Bank Dunia mengukur tingkat kemiskinan dari jumlah pendapatan US \$ 1 perhari. Sedangkan Soetandyo Wignjosoebroto melihat kemiskinan sebagai suatu ketidakberdayaan. Kondisi tersebut dipengaruhi oleh sosial budayanya sehingga diperlukan adanya pemberdayaan untuk mengubah kondisi tersebut.¹⁰ Kondisi inilah yang banyak dialami oleh perempuan karena mereka sering terlibat dalam pekerjaan pertanian yang produktivitasnya rendah, kurang memiliki akses terhadap pelatihan, memiliki pendidikan yang lebih rendah, seringkali tidak terlibat dalam pembuatan keputusan keluarga, dan perempuan juga rawan menjadi subyek hubungan seks yang tidak aman.¹¹

2.1.2 Masalah Pendidikan Perempuan

Akses pendidikan seharusnya menjadi hak dasar yang diterima oleh warga negara Indonesia. Tidak hanya sebagai kewajiban, namun juga sebagai langkah agar dapat

⁹ Abhijit Dasgupta, dkk, 2006, *Ketika Mereka Dijual : Perdagangan Perempuan dan Anak di 15 Propinsi di Indonesia*, Jakarta : ICMC Indonesia dan ACILS, hlm 388

¹⁰ Badan Pusat Statistik, 2008, *Analisis dan Penghitungan Tingkat Kemiskinan 2008*, Jakarta : Badan Pusat Statistik, hlm 7-9

¹¹ International Labour Organization (ILO), 2004, *Jender dan Kemiskinan*, Jakarta : Kantor Perburuhan Internasional, hlm 9

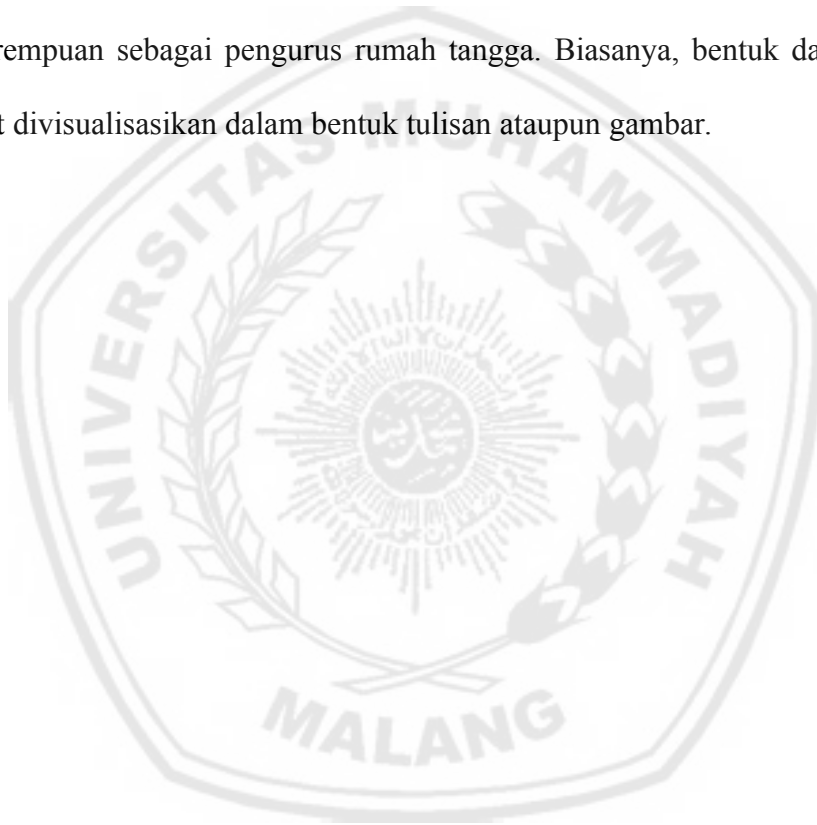
memperoleh ilmu yang bermanfaat demi masa depan bangsa dan negara. Akses pendidikan yang mudah tentu sangat diharapkan oleh warga Indonesia. Namun, tidak demikian bagi perempuan yang mana akses untuk mendapat pendidikan masih sangat kurang. Perempuan masih terbelenggu dalam persepsi sebagian masyarakat bahwa mereka cukup mengurus rumah dan keluarga. Sehingga, pendidikan yang tinggi seolah kurang perlu bagi perempuan dan hanya lebih diperlukan bagi laki-laki sebagai modal untuk memasuki dunia kerja yang produktif. Bahkan, di daerah pedesaan para orangtua cenderung lebih memilih untuk menikahkan anak perempuan mereka yang masih muda daripada harus melanjutkan sekolah mereka.¹²

Sistem pendidikan setelah kemerdekaan tahun 1945 sebenarnya telah diatur untuk seluruh anak Indonesia, salah satunya di tahun 1994 pemerintah membuat kebijakan dengan mencanangkan wajib belajar 9 tahun. Dalam hal ini, baik anak perempuan maupun anak laki-laki memiliki kesempatan yang sama dalam mendapatkan bangku pendidikan. Namun, menurut data yang dikeluarkan oleh Departemen Pendidikan Nasional tahun 2002, jumlah anak perempuan yang putus sekolah lebih tinggi daripada laki-laki. Pada tingkat sekolah dasar, dari 10 siswa yang putus sekolah, 6 diantaranya adalah anak perempuan. Begitupula pada tingkat SMP, sebanyak 7 siswa perempuan yang putus sekolah.¹³

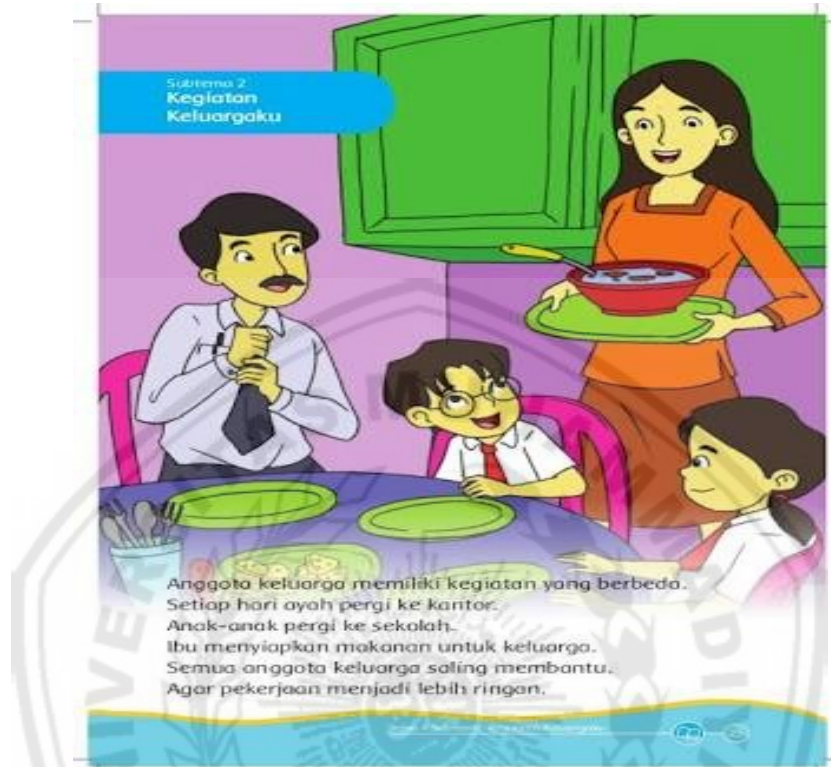
12 Wahyu Widodo, 2010, *Analisis Situasi Pendidikan Berwawasan Gender di Popinsi Jawa Timur*, Jurnal Humanity, dalam Ismanto, *Evaluasi Pembelajaran Perspektif Kesetaraan Gender dalam Sistem Pendidikan Nasional*, Jurnal Palastren, Vol. 8, No. 2, Desember 2015, Kudus : STAIN Kudus, hlm 444

13 UNICEF, *Lembar Fakta Pendidikan untuk Anak Perempuan di Indonesia*, diakses dalam https://www.unicef.org/indonesia/id/Facts_Sheet_on_Girls_Education_IND_.pdf (21 Januari 2018, 14.20 WIB)

Selain itu, Setidaknya ada empat faktor yang mempengaruhi kesenjangan terhadap perempuan dalam bidang pendidikan, yaitu akses, kontrol, partisipasi, dan benefit atau keuntungan. Faktor akses dapat dilihat dari penyusunan kurikulum maupun proses pengajaran yang cenderung bias gender. Hal ini dapat dilihat dari buku-buku pelajaran yang mayoritas menggambarkan bahwa laki-laki harus bekerja dan perempuan sebagai pengurus rumah tangga. Biasanya, bentuk dari bias gender tersebut divisualisasikan dalam bentuk tulisan ataupun gambar.



Gambar 2.1 Isi dalam Buku Pelajaran Tingkat Sekolah Dasar



Berdasarkan gambar dalam buku berjudul Keluargaku yang diperuntukkan bagi kelas 1 Sekolah Dasar tersebut, menggambarkan jelas bahwa masih terdapat bias gender dalam penyajian buku pelajaran, terutama bagi pendidikan dasar yang seharusnya menjadi awal pembentukan karakter dan perspektif siswa. Penjelasan dalam gambar tersebut pun jelas bahwa tugas seorang ayah (laki-laki) harus pergi ke kantor, sedangkan ibu (perempuan) bertugas untuk menyiapkan makanan. Sehingga hal ini pun dapat membentuk perspektif baru khususnya bagi anak-anak dalam menempatkan posisi antara perempuan dan laki-laki di dalam kehidupan masyarakat.

Selanjutnya dalam hal kontrol, untuk proses kebijakan dalam sistem pendidikan masih banyak didominasi laki-laki, perempuan kurang mendapat tempat untuk pengambilan keputusan. Sehingga hal ini membuat kebijakan tersebut lebih mengarah kepada laki-laki. Sedangkan faktor partisipasi, perempuan memiliki partisipasi untuk menempuh pendidikan lebih rendah daripada laki-laki. Salah satu faktornya diakibatkan dari masih berkembangnya budaya yang melihat perempuan lebih diperlukan untuk mengurus dan membantu orangtua di rumah. Selain itu, ada orangtua yang lebih baik menikahkan anak perempuannya daripada meneruskan pendidikan bagi mereka. Sedangkan bagi laki-laki, pendidikan dianggap penting karena mereka memiliki tanggungjawab untuk menghidupi keluarga. Terakhir, faktor benefit yang berkaitan dengan faktor kontrol, dimana penentu kebijakan di dominasi laki-laki sehingga mereka lebih mudah untuk mendapatkan posisi strategis dalam birokrasi pendidikan.¹⁴

2.1.3 Permasalahan Ekonomi Perempuan

Permasalahan ekonomi yang di hadapi oleh perempuan Indonesia memang menjadi salah satu penyebab tingginya tingkat kemiskinan pada perempuan. Kurangnya ruang pekerjaan bagi perempuan memang sudah menjadi fenomena yang seolah melekat dalam kehidupan mereka. Tidak hanya disebabkan karena budaya yang terdoktrin di masyarakat dimana perempuan cukup menjadi pengurus rumah tangga, tetapi juga karena kurangnya kepercayaan diri mereka untuk terus

¹⁴ Mursidah, *Pendidikan Berbasis Kesetaraan dan Keadilan Gender*, Jurnal Muwazah, Vol. 5, No. 2, Desember 2013, Pekalongan :STAIN Pekalongan

berkembang dalam memperbaiki kehidupan mereka yang lebih baik. Walaupun sebagian kecil dari perempuan memiliki pekerjaan, namun pekerjaan tersebut tidak jauh dari pekerjaan rumah, misalnya saja menjadi pembantu rumah tangga. Tentunya pekerjaan yang diterima oleh perempuan lebih rendah daripada yang diterima oleh laki-laki.

Sistem yang banyak didominasi oleh laki-laki sebagai penguasa juga membuat posisi perempuan dalam dunia kerja semakin terpinggirkan. Hal ini karena posisi perempuan identik dengan pandangan bahwa perempuan adalah yang bekerja dalam urusan rumah tangga yang mana tidak perlu diberikan nilai. Selain itu, posisi perempuan tidak lebih tinggi daripada laki-laki, sehingga upah yang mereka terima juga relatif rendah.¹⁵ Menurut data yang dikeluarkan oleh SAKERNAS tahun 2001 dan 2002, berikut perbandingan upah yang diterima oleh perempuan dan laki-laki berdasarkan tingkat pendidikannya.¹⁶

15 Vera A.R. Pasaribu, 2009, *Perempuan dan Pembangunan Nasional Indonesia*, Karya Ilmiah, Medan : Universitas HKBP Nommensen, hlm 17

16 Edriana Noerdin, dkk, 2006, *Potret Kemiskinan Perempuan*, Jakarta : Women Research Institute, hlm 9

Tabel 2.2 Data Pembagian Upah Perempuan dan Laki-laki tahun 2001 dan 2002
(dalam Rupiah)

Tingkat Pendidikan	2001		2002	
	Perempuan	Laki-Laki	Perempuan	Laki-Laki
<SD	172.018	326.394	187.059	367.284
SD	232.726	388.502	264.112	435.676
SLTP	340.685	489.951	399.176	558.648
SMU/SMK	555.175	711.013	640.035	809.694
>SMU/SMK	914.036	1.203.660	977.652	1.348.203

Sumber : Data diolah dari data Sakernas 2001 dan 2002 dalam Sri Harijati Hatmadji (tidak dipublikasikan)

Melalui data tersebut terlihat jelas ketimpangan rata-rata upah yang diterima oleh perempuan dibandingkan dengan laki-laki. Misalnya saja, pada tingkat pendidikan rendah, upah yang diberikan kepada laki-laki 2x lipat lebih tinggi dari jumlah yang diberikan kepada perempuan. Meski setiap tahun ada peningkatan jumlah upah yang diterima, namun hal tersebut tetap saja kurang memberikan hak sepenuhnya kepada perempuan. Namun, yang dapat dilihat dari tabel tersebut adalah semakin tinggi tingkat pendidikannya, rentan upah yang diterima antara perempuan dan laki-laki juga semakin pendek. Perbedaan jumlah upah yang diterima dikarenakan perempuan dianggap sebagai pekerja lajang, sehingga mereka tidak mendapat tunjangan keluarga. Adanya Undang-Undang Perkawinan No 1 Tahun 1974 pada pasal 31 ayat (3) menyatakan jika suami adalah kepala keluarga dan istri adalah ibu rumah tangga, sehingga inilah yang membuat ketimpangan upah yang diterima laki-laki dan perempuan.¹⁷

¹⁷ Di Indonesia, Perempuan Digaji Lebih Rendah dari Laki-Laki, Detik News, 22 Desember 2017, diakses dalam <https://news.detik.com/adv-nhl-detikcom/d-3781926/di-indonesia-perempuan-digaji->

Selain upah yang rendah, jumlah pekerja perempuan juga jauh lebih rendah daripada laki-laki. Jumlah tenaga kerja perempuan di Indonesia hanya sekitar 50% dibandingkan dengan jumlah tenaga kerja laki-laki yang telah mencapai 80%. Dari pekerja perempuan tersebut, hampir 80% merupakan pekerja migran yang bekerja keluar Indonesia dan seringkali kurang mendapat perlindungan serta rawan dengan tindakan eksploitasi maupun kekerasan.¹⁸ Pada awalnya, ditahun 1970-an, perempuan cenderung bekerja dibidang pertanian. Namun, jumlahnya semakin menurun dari yang awalnya 65% menjadi 45% memasuki tahun 2000. Hal ini disebabkan karena mulai berkembangnya teknologi pertanian sehingga mengurangi kesempatan kerja perempuan, dan saat itu juga mulai terbukanya lapangan pekerjaan di bidang jasa, salah satunya menjadi pekerja migran tersebut.¹⁹

Masalah ekonomi perempuan Indonesia juga salah satunya berasal dari kurangnya perlindungan negara terhadap tenaga kerja perempuan. Dalam UU ketenagakerjaan yang dibuat oleh pemerintah belum mengatur secara khusus perlindungan kepada pekerja rumah tangga yang rata-rata pekerjaanya adalah perempuan. Sehingga hal ini menyebabkan tidak adanya peraturan yang menegaskan tentang standar upah maupun batasan jam kerja mereka. Hal ini menjadikan pekerja perempuan yang berada di

[lebih-rendah-dari-laki-laki](#) (26 Mei 2018, 13.59 WIB)

¹⁸ *Tahun Fiskal 2013-2015 : Strategi Kemitraan Negara untuk Republik Indonesia*, 13 Desember 2012, Jakarta : The World Bank, Indonesia Office, hlm 66

¹⁹ Lukmanul Hakim, *Perkembangan Tenaga Kerja Wanita di Sektor Informal : Hasil Analisa dan Proxy Data Penduduk*, Among Makarti, Vol. 4, No.7, Juli 2011, Salatiga : STiE AMA Salatiga, hlm 21-22

dalam maupun luar negeri yang rata-rata sebagai pekerja rumah tangga tersebut rawan terhadap tindak eksploitasi, kekerasan, maupun perdagangan manusia.²⁰

Secara spesifik UU ketenagakerjaan dalam pasal 76 tentang perempuan disebutkan hanya tentang memberikan perlakuan yang layak dan pemberian transportasi kepada pekerja/buruh perempuan yang bekerja diatas jam 23.00 sampai jam 07.00, serta melarang mempekerjakan mereka yang sedang hamil. Selain itu, dalam pasal 93 juga disebutkan bahwa pekerja/buruh perempuan yang sakit dalam masa haid hari pertama dan kedua sehingga tidak dapat bekerja tetap mendapatkan upah dari perusahaan.²¹ Hal ini yang terkadang juga banyak diabaikan bahkan dilupakan oleh perusahaan karena mengingat hal ini dianggap dapat merugikan hasil produksi perusahaan tersebut. Selain itu, tidak banyak juga pekerja perempuan yang mengetahui tentang Undang-Undang ini, sehingga adanya UU tersebut kurang memberikan pengaruh terhadap keselamatan dan perlindungan mereka.

2.1.4 Masalah Politik Pada Perempuan

Kehidupan berpolitik tentunya tidak dapat dipisahkan dalam aktivitas sebagai warga negara. Pemahaman tentang politik penting sebagai modal bagi warga negara untuk hidup yang berkeadilan, tanpa memandang status maupun jenis kelamin. Namun, kehidupan berpolitik masih kurang dirasakan oleh perempuan. Mulai dari kurangnya keterlibatan perempuan dalam pengambilan keputusan dari lingkup

²⁰ Edriana Noerdin, dkk., *op.cit*, hlm 14

²¹ Undang-Undang RI Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, diakses dalam http://eodb.ekon.go.id/download/peraturan/undangundang/UU_13_2003.PDF (1Februari 2018, 16.14 WIB)

terkecil yaitu keluarga hingga lingkup negara, serta terbatasnya posisi dan keterlibatan perempuan dalam kursi pemerintahan.

Sebenarnya pemerintah telah mulai membuka kesempatan bagi perempuan untuk turut berkontribusi dalam politik. Misalnya yang tercantum dalam UU RI No.39 Tahun 1999 pasal 46 tentang Hak Asasi Manusia yang menyebutkan bahwa :

“Sistem pemilihan umum, kepartaian, pemilihan anggota badan legislatif, dan sistem pengangkatan di bidang eksekutif, yudikatif harus menjamin keterwakilan perempuan sesuai persyaratan yang ditentukan.”²²

Melalui Undang-Undang tersebut jelas bahwa perempuan memiliki kesempatan dan suara yang sama dalam pengambilan keputusan. Akan tetapi, kontribusi dari suara yang diberikan oleh perempuan juga tidak serta merta memberikan pengaruh yang besar terhadap kebijakan yang dihasilkan. Perempuan masih kurang memiliki jaringan yang kuat dalam politik. Mereka juga dianggap masih kurang memiliki keterampilan dalam hal berpolitik, sehingga mereka cenderung masih dipertimbangkan atau bahkan hanya menjadi “pemanis” dalam status politik tersebut.²³ Hal lain yang membuat kurangnya pengaruh dari perempuan yaitu karena mereka hanya sebagian kecil dari keseluruhan anggota pemerintahan. Berdasarkan data di tahun 2003, berikut jumlah keterwakilan perempuan dalam pemerintahan.²⁴

Tabel 2.3 Keterwakilan Perempuan dalam Lembaga Politik Formal

22 Undang Undang RI Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, diakses dalam [https://www.komnasham.go.id/files/1475231474-uu-nomor-39-tahun-1999-tentang-\\$H9FVDS.pdf](https://www.komnasham.go.id/files/1475231474-uu-nomor-39-tahun-1999-tentang-$H9FVDS.pdf) (1 Februari 2018, 18.21 WIB)

23 Sugiarti, dkk, 2003, *Pembangunan Dalam Perspektif Gender*, Malang : UMM Press, hlm 55

24 Edriana Noerdin, dkk., *op.cit*, hlm 6

Lembaga	Perempuan		Laki-Laki		Jumlah (100%)
	Jumlah	Persen	Jumlah	Persen	
MPR*	64	9	631	91	695
DPR*	44	9	456	91	500
MA*	7	14,8	40	85,2	47
BPK*	0	0	7	100	7
DPA*	2	4,4	40	95,6	42
KPU*	2	18,1	9	81,9	11
Gubernur (DATI I)*	0	0	30	100	30
Bupati (DATI II)*	5	1,5	331	98,5	336
Hakim**	536	16,2	2.775	83,8	3.311
PTUN**	35	23,4	150	76,6	185

Sumber : Perempuan dan Partai Politik, Yayasan Jurnal Perempuan, 2003.

*Data diolah oleh Divisi Perempuan dan Pemilu, Cetro, 2001.

**Pidato Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan RI pada semiloka “Keterwakilan Perempuan dan Sistem Pemilu,” 21 Juni 2001

Ketimpangan dalam pembagian posisi perempuan dalam pemerintahan jelas sekali terlihat, sehingga hal ini tentu menjadi tugas bagi pemerintah untuk memberikan hak dan membuka lebar kesempatan sehingga tercipta kesetaraan dalam tatanan politik. Dalam data tersebut, jelas sekali perbedaan jumlah partisipasi perempuan dan laki-laki dalam pemerintahan. Jumlah tersebut bahkan tidak mencapai seperempat dari total keseluruhan jumlah anggota. Sebelumnya, memang belum ada pembagian khusus bagi perempuan dalam parlemen. Namun, melihat dari jumlah partisipasi perempuan yang tidak sebanding dengan jumlah laki-laki, maka pada tahun 2003 pemerintah mulai mencanangkan Undang-Undang No 12 tahun 2003 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPRD, dan DPD, yang dalam perumusannya

memberikan kuota 30% bagi perempuan dengan harapan dapat meningkatkan partisipasi perempuan dalam politik.²⁵

Selain karena kurangnya penegasan dalam penerapan Undang-Undang yang ditetapkan, ada beberapa hal lain yang juga mempengaruhi terbatasnya keterlibatan tersebut. Lycette menyebutkan setidaknya ada 4 hal yang menyebabkan hambatan perempuan untuk berpartisipasi dalam politik, yaitu, 1) perempuan dalam masyarakat menjalankan dua peran sekaligus, yaitu peran reproduktif dan peran produktif, 2) rata-rata perempuan dianggap masih memiliki pendidikan yang relatif rendah daripada laki-laki karena kurangnya kesempatan yang mereka dapatkan, 3) adanya hambatan budaya yang masih memberikan batasan terhadap pembagian kerja perempuan dan laki-laki sehingga membatasi ruang gerak perempuan, serta 4) adanya hambatan perempuan seperti larangan berpartisipasi karena tidak adanya persetujuan dari ayah ataupun suaminya.²⁶

Selain keempat hambatan tersebut, Friedrich Ebert Stiftung juga pernah melakukan penelitian terhadap lima negara di Asia Tenggara,²⁷ salah satunya Indonesia. Dalam penelitian tersebut, ditemukan bahwa dari semua negara yang diteliti, tidak ada satupun negara yang mencapai 30% keterwakilan perempuan dalam

25 Nalom Kurniawan, *Keterwakilan Perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008*, Jurnal Konstitusi, Vol. 11, No. 4, Desember 2014, Jakarta : Pusat P4TIK Mahkamah Konstitusi, hlm 270

26 Margaret Lycette, *Adjusting Project to Overcome Constraint on Women Participation Forum*, USAID, 2004, hlm 42, dalam Zaenal Mukarom, *Perempuan dan Politik : Studi Komunikasi Politik tentang Keterwakilan Perempuan di Legislatif*, Mediator, Vol. 9, No.2, Desember 2008, Bandung : Universitas Islam Bandung, hlm 260

27 Kelima Negara tersebut yaitu Indonesia, Kamboja, Malaysia, Filipina, dan Thailand

politik. Selain itu, proses transisi menjadi negara demokrasi memang mampu berusaha untuk memperbaiki tatanan kebijakan yang membuka ruang bagi perempuan. Namun, dalam implementasinya tidak berjalan demikian, karena dalam politik pun masih didominasi oleh laki-laki. Terakhir, pemerintah negara tersebut masih berfokus terhadap isu perempuan yang dianggap sebagai masalah kesejahteraan. Pengentasan kemiskinan, pendidikan, perdagangan perempuan, kekerasan, ataupun kesehatan adalah masalah yang masih dianggap perlu terlebih dahulu diselesaikan oleh pemerintah daripada yang berkaitan terhadap politik.²⁸

2.2. Komitmen Pemerintah Masa SBY dalam Menyelesaikan Permasalahan Perempuan

Persoalan tentang perempuan tentu menjadi persoalan yang kompleks bagi suatu Negara, salah satunya Indonesia. Upaya menyetarakan dan menciptakan hubungan yang harmonis antara laki-laki dan perempuan memang tidaklah mudah, sehingga Negara perlu untuk berkomitmen agar dapat menyelesaikan permasalahan tersebut. Persoalan ini pun turut menjadi perhatian dari dunia internasional sebagai isu global yang terus dikaji dan dicari langkah yang tepat untuk penyelesaiannya.

²⁸ Friedrich Ebert Stiftung, *Southeast Asian Women in Politics and Decision Making : Ten Years After Beijing Gaining Ground?*, Manila : FES Philippine Office, dalam Ani Soetjipto, dkk, *Pemenuhan Hak-Hak Politik Perempuan Sejauh Manakah?*, Jurnal Perempuan, No, 45, 2006, Jakarta : Yayasan Jurnal Perempuan, hlm 105-106

Pemerintah Indonesia, misalnya pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono menjadikan isu perempuan tersebut sebagai salah satu tugas penting bagi pemerintah dalam menyusun kebijakannya. Bersamaan dengan berjalannya proses pencapaian MDGs di tahun 2015, tentu hal tersebut menjadi dasar dari komitmen pemerintah dalam mengontrol sejauh mana langkah yang dilakukan terkait upaya pencapaian MDGs serta pembangunan negara. Selain itu, komitmen pemerintah dalam penyelesaian MDGs tentu untuk meningkatkan kesejahteraan warga negaranya serta mendukung terciptanya kesejahteraan dunia,²⁹ khususnya bagi perempuan yang selama ini termarjinalkan.

Sebagai bentuk komitmennya, pemerintah memasukkan MDGs sebagai acuan dalam pembuatan dokumen pembangunan nasional. Pada RPJMN 1 tahun 2004-2009, MDGs tertuang dalam program peningkatan kerjasama Internasional. Dalam program tersebut, terdapat kegiatan pokok yang akan dilakukan oleh pemerintah, dimana salah satunya yaitu memantapkan kerjasama internasional dalam bidang ekonomi, perdagangan, sosial maupun budaya serta bagi pencapaian tujuan pembangunan sosial ekonomi yang disepakati secara internasional termasuk *Millenium Development Goals*. Komitmen pemerintah dalam percepatan pencapaian MDGs juga dengan dikeluarkannya Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 1 tahun 2010 tentang Percepatan Pelaksanaan Pembangunan Nasional dan ditindaklanjuti dengan dibuatnya

29 BAPPENAS, 2010, *Ringkasan Peta Jalan Pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium di Indonesia*, diakses dalam https://www.bappenas.go.id/files/1013/5230/0758/3-ringkasan-peta-jalan-pencapaian-percepatan-tujuan-pembangunan-milenium-di-indonesia201011181324430_20101223204622_2814_1.pdf (1Februari 2018, 09.15 WIB)

Instuksi Presiden Nomor 3 tahun 2010 tentang Program Pembangunan Berkeadilan yang sudah dijelaskan pada bab sebelumnya.

Dilandasi dengan Inpres tersebut, pemerintah juga menyusun Peta Jalan Percepatan Pencapaian MDGs pada tahun 2010 yang selanjutnya digunakan untuk acuan bagi para pemangku kepentingan dalam melaksanakan percepatan pencapaian MDGs di seluruh wilayah Indonesia. Peta jalan tersebut berisi tentang keadaan Indonesia saat ini, tantangan yang dihadapi, kebijakan dan strategi pembangunan nasional, serta gagasan yang diperlukan untuk mendukung pencapaian target MDGs.³⁰ Diterbitkannya laporan-laporan pencapaian MDGs turut menjadi komitmen pemerintah dalam memberikan informasi tentang kemajuan yang dilakukan dalam pelaksanaan MDGs serta sebagai pedoman untuk kebijakan-kebijakan pemerintah selanjutnya. Selain itu, pemerintah pun terus meningkatkan hubungan kerjasama internasional maupun nasional demi mendukung tercapainya target-target MDGs, salah satunya kesetaraan dan pemberdayaan bagi perempuan. Pemerintah juga melakukan penguatan dalam monitoring, evaluasi dan koordinasi dengan berbagai pihak agar pencapaian tersebut dapat terealisasi.³¹

Lebih lanjut, komitmen pemerintah dalam upaya penyelesaian masalah perempuan dapat dilihat pada RPJMN 1 tahun 2004-2009, disebutkan dalam bab 12, bahwa sasaran dari kebijakan pemerintah yang hendak dicapai dalam rangka pembangunan negara salah satunya yaitu, terjaminnya keadilan gender dalam

³⁰ BAPPENAS, *Ibid.*,

³¹ Sri Mulyani Indrawati., *loc.cit.*, hlm 3

berbagai perundangan, program pembangunan, dan kebijakan publik. Selain itu, terdapat pula Keputusan Menteri Pemberdayaan perempuan No 58 tahun 2004 tentang Kebijakan dan Strategi Peningkatan Produktivitas Ekonomi Perempuan.³² Pemerintah juga memperkuat lembaga Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap perempuan (Komnas Perempuan) dengan mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2005 sebagai lembaga yang turut membantu pemerintah dalam menangani kasus kekerasan yang banyak dihadapi oleh perempuan. Selain itu, dalam pidato kenegaraan yang disampaikan Presiden SBY pada rapat Paripurna DPR RI tahun 2008, pemerintah akan terus mendukung peran perempuan di sektor publik, seperti pada kutipan pidatonya :

“ ...untuk mewujudkan keadilan dan kesetaraan gender, kita telah melakukan peningkatan akses dan partisipasi perempuan dalam pembangunan. Pemerintah juga terus meningkatkan perlindungan perempuan dan anak, dengan membentuk Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak, Pusat Krisis Terpadu, dan Ruang Pelayanan Khusus di sejumlah provinsi dan kabupaten/kota...Pemerintah terus mendorong dan mendukung kaum perempuan untuk berkontribusi di sektor publik sesuai dengan kemampuannya...”

Prioritas pemerintah dalam menangani masalah perempuan diarahkan kepada peningkatan akses pendidikan di semua tingkatan, perlindungan kekerasan, ekonomi, serta terus meningkatkan kualitas perempuan di segala bidang. Dalam bidang politik pun, pemerintah juga meningkatkan keterlibatan perempuan pada proses politik maupun publik, serta menyempurnakan perangkat hukum yang memberi keadilan dan

32 Herien Puspitawati, dkk, 2007, *Pengintegrasian Isu Gender dalam Program Penanggulangan Kemiskinan Melalui Pengembangan Ekonomi Perempuan*, Jakarta : Kementerian Pemberdayaan Perempuan RI, hlm 5-6

perlindungan bagi perempuan.³³ Hal ini tidak terlepas dari keinginan pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyatnya serta memperkuat masyarakat agar dapat membantu pemerintah dalam pembangunan negara.



³³ Eko Bambang Subiyantoro, *Op.Cit.*,